

Manfred Rabeneick

Indigene Interessenorganisation und Armutsbekämpfung in Ekuador

■ Executive Summary

It was its political instability that turned Ecuador into a poorhouse between Peru and Colombia. Until the end of the 20th century, which was marked by armed conflicts with its neighbour Peru, the country was isolated in economic and foreign-policy terms. When the Colombian guerilla war spilled over into Ecuador, whose economy depends on the export of petroleum, bananas, and flowers but is without significant manufacturing industries, the country was increasingly destabilised, and the indigenous population in particular fell into misery. A per-capita income of \$ 5.80 per day, and the fact that 61 percent of the Ecuadorians are ranked as ‚poor‘, of which 25 percent again are ranked as ‚extremely poor‘, are figures which particularly relate to the rural, i.e. the indigenous population of the country.

Ecuador is home to twelve major indigenous groups, of which the largest is the Kichwa, who live in the highlands. Next in line are the Shuar, the Ashuar, and the Chachi. In 2001, 6.8 percent of the population, i.e. 830,000 people, still called themselves indigenes. The majority of the indigenous households belong to the poorest in the country. The reason for this lies in, among other things, the lack of economic growth during the lost decades of the ‘80s and ‘90s. The instability of the political system, frequent amendments of the constitution, and short-lived governments have created a climate of corruption and inefficiency which encourages poverty and prevents economic recovery.

Politisch instabil, durch den mit Peru geführten Konflikt geschwächt und von dem in Kolumbien wütenden Guerillakrieg in Mitleidenschaft gezogen, ist Ekuador zum Armenhaus der andinen Region geworden – ein Schicksal, unter dem vor allem die indigene Bevölkerung des Landes leidet. Fehlendes Wirtschaftswachstum sowie häufige Verfassungsänderungen und ständig wechselnde Regierungen haben die Not zusätzlich verschärft und zu einem Klima von Korruption und Ineffizienz geführt. Indigene Vertretungen wie ECUARRUNARI, CONFENIAE, CONAIE und FENOCIN haben zwar eine Verankerung indigener Rechte wie Sprachpflege und Planungshoheit in der Verfassung des Landes bewirkt, aber auch eine zur staatlichen Rechtsordnung parallele Jurisdiktion eingeführt, deren problematische Praktiken wie Lynchexekutionen den Eindruck Ekuadors als eines rechtsfreien Raumes nur fördern. In der Tat prägen Missachtung von Rechtsvorschriften, illegale Protestmärsche der Indígenas, aber auch die Konflikte der indigenen Stämme untereinander sowie die faschistisch-rassistische Ideologie mancher ihrer Vertretungen die politische und kulturelle Situation im Land – eine Situation, mit deren grundlegender Änderung in absehbarer Zeit kaum zu rechnen sein dürfte.

Among the consequences of this disaster and the resulting impoverishment were the emergence of organisations representing indigenous interests and the politisation of large parts of the indigenous population. In 1972, years after Bishop Leonidas Proaño, a protagonist of the theology of liberation, supported the people working as serfs on agricultural estates and initiated a church land reform for the benefit of the indígenas, the organisation of the highland indígenas, ECUARRUNARI, was founded, soon followed by CONFENIAE, CONAIE and FENOCIN.

Some of the rights claimed by CONAIE among others, such as autonomy of language and planning, were embedded in the constitution of 1998. Moreover, the indígenas today have more rights than ever before in the field of tradition and intercultural education. However, their own indigenous jurisprudence is problematic because it runs parallel to the state regime, and includes penal provisions which run counter to the worldwide code of human rights. The increasing number of lynchings in indigenous villages, which are broadcast by the country's media, represent an instrumentalisation of violence which strengthens the impression abroad that Ecuador is a lawless region.

Anomie, i.e. disregard of norms and legal regulations, is widely spread in Ecuador and affects all levels of society. It shows itself, for instance, when indigenous organisations use roadblocks or illegal protest marches to enforce their political aims. And as two thirds of the Ecuadorians are prepared to allow the president to put himself above the law, it may even be said to be a principle of government.

In Ecuador, conflicts within the indigenous movement itself render any consensus difficult. Personal and ethnic conflicts about presidium elections and appointment decisions within CONAIE, for instance, speak for themselves.

In addition to all this, a look at the ideology and programme of CONAIE is highly informative. What it has to say about instruments to alleviate poverty or about governmental and economic management is immature. At the same time, there are clearly identifiable elements of a council system as well as even more evident fascist and racist tendencies. Where people are divided into good and bad according to

ethnic criteria, leading indígenas officials are presented as proper owners of the country, and noble characteristics are ascribed to the indigenous but not to the ‚white‘ camp, a certain ideological affinity of the indígenas platform to fascist thought, hitherto mixed with Marxist fragments imported from abroad, makes a kind of sense.

Condemning racism at a seminar in Bogotá in 2003, Mario Vargas Llosa attacked Ecuadorian indigenous organisations by name, demanding respect for human rights as well as equal opportunities for all as a basis for progress and prosperity. And in Ecuador as well as elsewhere, alleviating poverty is the key objective of all indigenous groups.

On January 14, 2005, Luis Macas, the newly elected president of the CONAIE, will take office. He let it be known that he intends ‚to examine carefully the political participation of the indigenous movement and whether it was beneficial or led to consequences that weakened the indigenous movement‘. We will have to wait and see what his conclusions will be.

■ Unruhige Nachbarn

Ecuador wurde auf Grund seiner politischen Instabilität zum Armenhaus zwischen Kolumbien und Peru. Die zunehmende Verarmung ist seit den achtziger Jahren nicht aufgehalten worden. In der Armut sind besonders ländliche indigene Bevölkerungsgruppen gefangen, und Armut bedeutet hier häufig Elend.

Wirtschaftlich und außenpolitisch hat das Land bis Ende des 20. Jahrhunderts gegenüber seinen beiden Nachbarstaaten Kolumbien und insbesondere Peru eine Haltung der Selbstisolierung eingenommen. Die während des 20. Jahrhunderts, zuletzt Mitte der neunziger Jahre, immer wieder aufgeflamten kriegerischen Auseinandersetzungen zwischen Ecuador und Peru blockierten den Handel und die Kommunikation zwischen den beiden Ländern. Selbst der indianische Stamm der Shuar war seit den vierziger Jahren durch die militärisch beiderseits bewachte Grenze geteilt.

Erst mit dem schnell erreichten Friedensschluss zwischen Ecuador und Peru im Oktober 1998 konnten die Grenzen geöffnet werden. Der gerade frisch gewählte Staatspräsident Ekuadors, Jamil Mahuad, und der peruanische Staatspräsident Alberto Fujii-

■ Ecuador wurde auf Grund seiner politischen Instabilität zum Armenhaus zwischen Kolumbien und Peru. Die zunehmende Verarmung ist seit den achtziger Jahren nicht aufgehalten worden.

mori hatten auf Druck der USA die militärische Sicherheit geschaffen, die den USA für den Aufbau ihrer neuen militärischen Basis in Südamerika, nämlich im Ekuadorianischen Manta, eine Voraussetzung war. Insbesondere die ekuadorianische Grenzregion im Süden konnte durch die Grenzöffnung einen wirtschaftlichen Aufschwung verzeichnen. Das internationale, vor allem europäische Projekt eines binationalen Entwicklungs- und Aufbauprogramms für die Grenzprovinzen beider Länder unterstützen seitdem auch die ländlichen Indigenaskommunen und Interessengruppen in dieser Region.

An der ekuadorianischen Nordgrenze war für Kolumbien das kleine Ekuador immer der Hinterhof. Ekuador fühlte sich dem starken Nachbarn unterlegen. Durch das Überschwappen des kolumbianischen Guerillakrieges nach Ekuador seit Ende der neunziger Jahre wurde der Norden Ekuadors zunehmend unsicher und destabilisiert. Als Ruheraum und Nachschubbasis gerieten Grenzregionen unter die Herrschaft der kolumbianischen Guerilleros. Die Einbeziehung Ekuadors in den Plan Colombia setzte auch die im Nordosten des Landes lebenden Indigenasstämme einer unmittelbaren Bedrohung aus, da in der kolumbianischen Grenzregion versprühte Laubvernichtungsmittel zu Vergiftungen und zu Landverlust führten. Zunehmende Verelendung der betroffenen Indigenasfamilien war die Folge. Schließlich wurde Ekuador in diesem Prozess zunehmend zum Umschlagplatz auf den Drogenhandelswegen, so dass das Land immer stärker in den Bürgerkrieg der nördlichen Nachbarrepublik hineingezogen wird.

■ **Wirtschaftlicher Niedergang**

Wirtschaftlich ist das Land abhängig vom Export von Erdöl (56 Prozent des Gesamtexports), Bananen und Blumen, aber zu klein für eine spezialisierte verarbeitende Industrie, die auf dem Weltmarkt konkurrieren könnte. In den letzten Jahren importiert das Land nicht nur Fertigprodukte, sondern sogar auch Früchte und Gemüse sowie Benzin aus Kolumbien. Das BIP stieg nach dem Krisenjahr 1999 stark auf 27,2 Milliarden US-Dollar bei rund 13 Millionen Einwohnern (2003). Damit hat das jetzt durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen von 2118 US-Dollar nach der Dollareinführung Anfang 2000 und nach der Ban-

■ **Wirtschaftlich ist das Land abhängig vom Export von Erdöl (56 Prozent des Gesamtexports), Bananen und Blumen, aber zu klein für eine spezialisierte verarbeitende Industrie, die auf dem Weltmarkt konkurrieren könnte.**

kenkrise im Jahre 1999 seinen bisher höchsten Stand erreicht. Im internationalen Vergleich sinkt Ecuador jedoch seit Mitte der neunziger Jahre immer tiefer auf der Rangliste des Weltentwicklungsberichts der Vereinten Nationen. Stand Ecuador 1996 noch auf Platz 64 (von 146 Staaten), so sank das Land 1999 auf Rang 72, 2000 auf Rang 91, 2002 auf Rang 94 und 2003 auf Rang 97. Der Entwicklungsrückstand Ekuadors wird nicht nur an dem niedrigen durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommen von 5,80 Dollar pro Tag deutlich, sondern spiegelt sich viel stärker an der stark unausgewogenen Einkommensverteilung, die zu einem hohen Grad von Armut (zwei Dollar pro Tag) und Elend (ein Dollar pro Tag) geführt hat. Bei der Einkommenserhebung des nationalen Statistikamtes INEC von 1998 wurden 61 Prozent der Ekuadorianer als „arm“ eingestuft, darunter 27 Prozent als „extrem arm“. Für die indigenen Haushalte steigt der Grad der Armut auf Landesebene auf 87 Prozent an gegenüber 61 Prozent für die nicht-indigenen Haushalte. Der Grad der extremen Armut variiert noch stärker: 57 Prozent der indigenen Bevölkerung gegenüber 25 Prozent der nicht-indigenen Bevölkerung muss mit einem Dollar pro Tag auskommen. Der Grad der Armut steigt regional in den ländlichen Gebieten des andinen Hochlandes bei Indígenas auf 96 Prozent, darin 71 Prozent in extremer Armut.

Dabei betreffen die Armut und das Elend also vorwiegend die ländlichen Regionen des Hochlandes, der Küstenregion und etwas weniger der Amazonasregion, speziell die indigenen Haushalte und die schwarze Bevölkerung. Die Armut hat ihre negativen Auswirkungen auf die Ernährung der Kinder, die Schulbildung, die Gesundheit. Die Verarmung hat allein von 1995 bis 1998 von 56 Prozent auf 63 Prozent zugenommen. Die Krisenjahre 1999 und 2000 haben insbesondere die Mittelschicht getroffen und zu einem weiteren Anstieg der Armut geführt. Das Wachstum des Bruttosozialprodukts in den Jahren 2002 bis 2004 hat wegen der Einkommenskonzentration die Armutswerte kaum verbessert.

■ Indigene Bevölkerung

Der indigene Bevölkerungsanteil Ekuadors wird, politisch bedingt, sehr unterschiedlich angegeben. Die Interessenverbände, die sich als Vertreter der indige-

■ Bei der Einkommenserhebung des nationalen Statistikamtes INEC von 1998 wurden 61 Prozent der Ekuadorianer als „arm“ eingestuft, darunter 27 Prozent als „extrem arm“. Für die indigenen Haushalte steigt der Grad der Armut auf Landesebene auf 87 Prozent an gegenüber 61 Prozent für die nicht-indigenen Haushalte.

nen Bevölkerung politisch engagieren, sprechen von einem Anteil von 40 bis 45 Prozent. Dieser Wert ist deutlich zu hoch. Das nationale Statistikamt INEC und die Weltbank gehen bei der Zuordnung eines Haushalts als „indigen“ davon aus, ob mindestens ein Haushaltsmitglied eine indigene Sprache spricht. Dies führt zu einem indigenen Anteil von 5,5 Prozent an der Ekuadorianischen Bevölkerung. In absoluten Zahlen waren dies ca. 610 000 Personen (1998). Zunehmend verfällt der Gebrauch der indigenen Sprachen in Ekuador. Etwa ein Drittel der eigentlich indigenen Bevölkerung spricht keine indigene Sprache mehr.

■ **In Ekuador leben hauptsächlich zwölf indigene Volksgruppen. Die zahlenmäßig größte sind die ethnisch vielfältigen Kichwa im Andenhochland. Es handelt sich dabei nicht um homogene gesellschaftliche Gruppen, vielmehr sind sie kulturell unterschiedlicher Identität und Herkunft.**

In Ekuador leben hauptsächlich zwölf indigene Volksgruppen. Die zahlenmäßig größte sind die ethnisch vielfältigen Kichwa im Andenhochland. Es handelt sich dabei nicht um homogene gesellschaftliche Gruppen, vielmehr sind sie kulturell unterschiedlicher Identität und Herkunft. Dies hat besonders auch Auswirkungen auf die politische Organisation und Repräsentation dieser Volksgruppen, was bei der häufig schwierigen oder fehlenden Konsensbildung der indigenen Interessenvertretung deutlich wird. Weitere indigene Bevölkerungsgruppen sind u. a. die Shuar, Ashuar, Chachi. Die Volksgruppe der Kichwa ist dominierend, während andere indigene Volksgruppen nur eine Bevölkerung von wenigen hundert bis viertausend Personen umfassen. Bei der letzten Volkszählung von 2001 haben sich 6,8 Prozent der Bevölkerung oder 830 000 Personen selbst als indigene Bürger identifiziert, wobei davon nur noch ein Prozent allein eine indigene Sprache und nur 3,4 Prozent die spanische und eine indigene Sprache beherrschen. Die Zugehörigkeit zur indigenen Bevölkerung geschieht durch Selbstdefinition (s. Artikel 83 der Verfassung von 1998) und kann durch Selbstdefinition auch jederzeit wieder aufgegeben werden. Die gesellschaftliche und politische Rolle als Indigener oder als Mestize kann je nach politischer Nützlichkeit gewechselt werden.

■ **Wirtschaftsentwicklung seit 1980**

Die meisten indigenen Haushalte zählen zu den ärmsten in Ekuador, soweit sie nicht in höhere Schichten aufsteigen konnten und sich dann sehr häufig auch

nicht mehr mit ihrer Herkunft identifizieren. Die Armut hängt einerseits mit dem fehlenden volkswirtschaftlichen Wachstum in dem verlorenen Jahrzehnt der achtziger Jahre zusammen, als zwischen 1981 und 1990 das Bruttoinlandsprodukt jährlich um 0,47 Prozent sank. Aber auch die neunziger Jahre sind im Falle Ekuadors von der Entwicklung her gesehen verlorene Jahre, da zwischen 1991 und 2001 nur ein entsprechendes jährliches Wachstum pro Kopf von 0,01 Prozent erreicht wurde. In diesen 20 Jahren ist die Armut, und hier besonders die der indigenen Bevölkerung, weiter angewachsen. Erst seit 2001, nach der Einführung des US-amerikanischen Dollars als Währung, ist das Niveau der Lebenshaltungskosten besonders für die ärmsten Schichten gesunken, da die Inflation unter Kontrolle kam. Die allgemeine Not und Unzufriedenheit wuchsen seit den achtziger Jahren und bildeten den Anlass für Proteste und Aufstände gegen die nationale Regierung mit Forderungen nach dem Wohlfahrtsstaat.

Die Dollarisierung und die anschließende weitgehende Geldwertstabilität haben zu einem Wachstum der Arbeitsplätze um fünf Prozent, weitgehend in den urbanen Regionen, geführt. Zunehmende Migration in die Städte hat zugleich aber auch die urbane Armut ansteigen lassen, wobei nichtsdestoweniger die Armut in den ländlichen Bereichen des andinen Hochlandes fast dreimal so hoch ist wie in Quito.

Ursachen für das geringe Wirtschaftswachstum und die steigende Armut finden sich letztlich in der Unfähigkeit und der Instabilität des politischen Systems und in der politischen und rechtlichen Kultur des Landes. So werden z. B. nicht mehr neue Arbeitsplätze geschaffen, weil das Arbeitsrecht Entlassungen nur unter sehr hohen Kosten möglich macht und weitere blockierende Arbeitsregelungen bestehen. Auch Verhandlungen zwischen Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften unter der Vermittlung der Internationalen Arbeitsorganisation und ausländischen Entwicklungseinrichtungen während der Regierungszeit des Präsidenten Jamil Mahuad scheiterten schließlich wegen der Kurzlebigkeit ekuadorianischer Regierungen und Institutionen.

■ **Ursachen für das geringe Wirtschaftswachstum und die steigende Armut finden sich letztlich in der Unfähigkeit und der Instabilität des politischen Systems und in der politischen und rechtlichen Kultur des Landes.**

■ Instabilität des politischen Systems

Die politische Instabilität verhindert Kontinuität der Regierungsarbeit, aber auch die Ansammlung von Regierungserfahrung. Ekuador hat seit seiner Unabhängigkeit im Jahre 1830 durchschnittlich alle acht Jahre eine neue Verfassung in Kraft gesetzt. Die Verfassungsreform als Mittel der Tagespolitik macht eine Wirksamkeit von Institutionen fast unmöglich. Die neueste Verfassung stammt aus dem Jahr 1998. Dem Kongress liegen aber bereits wieder 90 Anträge zur Änderung der Verfassung vor. Hinzu kommt die Kürze der Zeit, die Staatspräsidenten und Minister ihr Amt wahrnehmen. In den letzten zehn Jahren musste 1995 der Vizepräsident ins Exil fliehen, wurde 1997 der Staatspräsident Abdalá Bucaram nach sechs Monaten wegen Unfähigkeit abgesetzt und ins Exil geschickt, verbrachte 1998 Bucarams Nachfolger als Interimspräsident, Fabián Alarcón, nach Ende seiner Amtszeit einige Monate im Gefängnis, wurde im Februar 2000 Präsident Jamil Mahuad in Folge der Wirtschaftskrise wegen des niedrigen Erdölpreises gestürzt und musste ins Exil nach Cambridge/ Mass. fliehen und wurde schließlich sein Nachfolger, sein bisheriger Vizepräsident Gustavo Noboa, nach Ende der Amtszeit ins Exil in die Dominikanische Republik geschickt. Der gegenwärtige Staatspräsident Oberst Lucio Gutiérrez ist seit Januar 2003 im Amt, war führend am Sturz von Jamil Mahuad im Januar 2000 beteiligt und hatte zuvor als persönlicher Adjutant von Bucaram und Alarcón politische Erfahrung gesammelt. In der jetzigen, seit zwei Jahren amtierenden Regierung findet sich der fünfte Agrarminister, der vierte Wohnungsbauminister, der dritte Erziehungsminister, der zweite Wirtschafts-, Finanz-, Außen- und Energieminister. Dies ist zugleich einer der Nährböden für die weitest verbreitete Korruption in Staat und Gesellschaft.

■ Die anhaltende politische Instabilität und die Ineffizienz der Regierungen ist eine der Hauptursachen der zunehmenden Verarmung besonders der indigenen Bevölkerung.

Die anhaltende politische Instabilität und die Ineffizienz der Regierungen ist eine der Hauptursachen der zunehmenden Verarmung besonders der indigenen Bevölkerung. Die stark ungleiche Einkommensverteilung kann auch als Auslöser des Aufbaus einer indigenen Interessenvertretung und schließlich der Politisierung und starken politischen Einflussnahme betrachtet werden. Die größte Beachtung fand die In-

dígenasorganisation im Januar 2000, als sie mit ca. 4000 Männern, Frauen und Kindern zusammen mit der Unterstützung von Militärs die Regierung Jamil Mahuads zum Sturz bringen konnte oder ihre Beteiligung an der Regierung des damals mit ihnen putschenden Obersten Lucio Gutiérrez im Jahre 2003. Die politische Beachtung und Bedeutung der indigenen Organisation war zeitweise sehr hoch, ist jedoch wegen mangelhafter interner Konsensbildung und Kompetenzdefiziten bei der Regierungsbeteiligung zurückgegangen.

■ Organisation der Indígenas

Einer der Ursprünge der indigenen politischen Bewegung in Ecuador ist Ende der fünfziger Jahre zu sehen, als sich der Bischof von Riobamba, Leonidas Proaño, für die bis dahin weitgehend rechtlosen und im Grunde leibeigenen Arbeiter auf den großen Landgütern einsetzte. Geprägt von Ideen der Befreiungstheologie, begann er mit einer kirchlichen Landreform, indem er Landgüter seiner Diözese auf Indígenas aufteilte. Zugleich richtete er zweisprachige Radioschulen ein. Die ersten staatlichen Landreformen folgten 1962 und 1974. Die nun zwar selbständigen indigenen Landarbeiter verarmten jedoch häufig, da einerseits die Bodenparzellen zu klein geschnitten waren, andererseits die Ausbildung und das erforderliche Kapital fehlten. Über ländliche Produktionsgenossenschaften wurde den Indígenas das Bewusstsein für eine eigene organisatorische Vertretung vermittelt. 1972 wurde der Interessenverband der Indígenas des andinen Hochlandes, ECUARRUNARI (Amanecer del Indio Ecuatoriano), gegründet. Es folgten weitere indigene Organisationen wie CONFENIAE (Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana), die zusammen 1986 den nationalen Dachverband dieser regionalen Organisationen, die CONAIE (Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador) gründeten, der Mitte 1989 staatlich anerkannt wurde. Weitere indigene Verbände sind z. B. FEINE (Federación Ecuatoriana de Indígenas Evangélicos) und FENOCIN (Federación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negros).

Die CONAIE verstand sich zunächst als eine zivilgesellschaftliche Organisation, die die Interessen

■ Einer der Ursprünge der indigenen politischen Bewegung in Ecuador ist Ende der fünfziger Jahre zu sehen, als sich der Bischof von Riobamba, Leonidas Proaño, für die bis dahin weitgehend rechtlosen und im Grunde leibeigenen Arbeiter auf den großen Landgütern einsetzte. Geprägt von Ideen der Befreiungstheologie, begann er mit einer kirchlichen Landreform, indem er Landgüter seiner Diözese auf Indígenas aufteilte.

von indigenen Gemeinschaften vertreten wollte und ihr Selbstverständnis und ihre Identität aus einem kommunitären Indígenas-Sein ableitete. Die Festigung indigener Völker und „Nationalitäten“ ist das oberste politische Ziel mit einer Ablehnung der Integration der Indigenen in die Mestizen-Gesellschaft. Der Ekuadorianische Staat solle „plurikulturell“ und insbesondere „multinational“ organisiert werden. Viele der programmatisch geforderten „indigenen Rechte“ wie Sprache, eigene Rechtsprechung und eine spezielle Planungsbehörde wurden formal erstmals in der Verfassung von 1998 niedergelegt. Die Benutzung der angestammten Sprachen dient dem offiziellen Gebrauch in den indigenen Völkern. Das Spanische ist andererseits die offizielle Sprache in Ekuador. (S. Art. 1 der Verfassung von 1998). Der Staat gewährleistet eine interkulturelle Erziehung in Spanisch und einer angestammten Sprache wie dem Kichwa. (Art. 69) In der Kulturpolitik garantiert die Verfassung die verschiedenen Kulturen (Art. 62). Der Einfluss der indigenen Programmatik von CONAIE ist in dem neuen Verfassungskapitel über die „kollektiven Rechte der indigenen und schwarzen oder afroekuatorianischen Völker“ zu sehen. (Art. 84) Zugesicherte „kollektive Rechte“ betreffen die Stärkung der Traditionen, das Gemeineigentum am angestammten Grund und Boden, die Nutzung der Naturschätze in ihrem Gebiet, die Entwicklung ihrer traditionellen Autoritätsformen. Diesbezüglich wurde in Art. 191 den indigenen Autoritäten das Recht zugeordnet, dass sie ihre eigenen Funktionen der Rechtsprechung ausführen können, indem sie ihre eigenen Normen für die Konfliktlösung anwenden, soweit sie im Rahmen der Verfassung und der Gesetze bleiben. Die Umsetzung der kollektiven indigenen Rechte in die politische Realität erweist sich jedoch als konfliktiv.

■ Indigenes Recht

■ Die indigene Rechtsprechung stellt ein paralleles Rechtssystem bzw. eine parallele Rechtsordnung dar, die in inhaltlichem Konflikt zu den in der Verfassung zugesicherten Menschenrechten stehen kann.

Die indigene Rechtsprechung stellt dabei ein paralleles Rechtssystem bzw. eine parallele Rechtsordnung dar, die in inhaltlichem Konflikt zu den in der Verfassung zugesicherten Menschenrechten stehen kann. Die Indígenasorganisationen betonen die Autonomie eines indigenen Rechts, tradierter Formen eines Rechtsverständnisses, das die lokale und regionale Rechtsordnung der Völker sichern soll. Allerdings

werden unter diesem indigenen Recht Strafmassnahmen vollzogen, ohne Rechtsanwalt, ohne Richter, ohne Eingreifen der staatlichen Polizei, die eindeutig den weltweit gültigen Menschenrechten, wie sie auch in der Verfassung zugesichert sind, widersprechen. Auch das Abkommen Nummer 169 der Internationalen Arbeitsorganisation gesteht den Indígenas ihr eigenes Rechtssystem zu, sofern die Menschenrechte eingehalten werden. Über die Nichtregierungsorganisation CEDIME, die sich vorwiegend mit der Ausbildung von Frauen und Frauenführerinnen in indigenen Gemeinden befasst, wurde Einblick in die Gefängnisse in Erdlöchern und die Haftbedingungen in diesen Dörfern möglich.

Insbesondere ist auf die zunehmende Praxis der Lynchjustiz in indigenen Dörfern hinzuweisen. Diese öffentlichen Lynchhinrichtungen meist in Form von Verbrennungen oder Steinigungen bedienen sich der öffentlichen Medien, so dass Fernsehen und Presse die Ereignisse im Land verbreiten können. In den beiden Jahren 1996 und 1997 wurde über 29 Lynchungen in den Zeitungen berichtet. Dies ist eine Instrumentalisierung von Gewalt, die, weitgehend ohne öffentlichen Widerspruch, den Eindruck des rechtlosen Raumes Ekuador, der Straflosigkeit und der Anomie verstärkt.

■ Anomie

In Staat und Gesellschaft Ekuadors ist die Anomie, d. h. die allgemeine Haltung, dass Normen, Vorschriften und das Recht nicht eingehalten werden müssen, üblich. Es sind nur wenige Normen allgemein akzeptiert. Dies hat negative Auswirkungen auf die Rechtssicherheit, insbesondere auf den hohen Grad der Korruption im Land. Verwirrend wird die rechtliche Unordnung durch die Existenz des parallelen Rechtssystems im indigenen Bereich. So hat CONAIE seit Beginn der neunziger Jahre ihre politischen Ziele gerade durch öffentliche Maßnahmen durchzusetzen versucht, welche die allgemeine öffentliche Ordnung stören sollten. Als Instrumente zur Durchsetzung ihrer Forderungen bediente sie sich nicht der staatlichen Gerichte oder der politischen Parteien (von denen sich keine als Repräsentantin der Interessen der Indígenas verstand), sondern sie organisierte spontane Volkserhebungen,

■ In Staat und Gesellschaft Ekuadors ist die Anomie, d. h. die allgemeine Haltung, dass Normen, Vorschriften und das Recht nicht eingehalten werden müssen, üblich. Es sind nur wenige Normen allgemein akzeptiert. Dies hat negative Auswirkungen auf die Rechtssicherheit, insbesondere auf den hohen Grad der Korruption im Land.

wobei tagelang oder wochenlang Strassen zur Versorgung der Städte blockiert wurden oder Märsche nach Quito stattfanden. Dabei gelang zunehmend auch die orchestrierte Mobilisierung Unzufriedener aus der Zivilgesellschaft, den Gewerkschaften und anderen Organisationen. So gab es die Erhebung im Jahre 1990 wegen Bodenkonflikten, 1992 wegen des plurinationalen Staates, 1994 wegen des Neoliberalismus, 1997 zum Sturz des Präsidenten Bucaram und für eine Verfassunggebende Versammlung, 1998 wegen der Bankenkrise, den Preisen von Gas und Benzin, 2000 zum Sturz von Präsident Mahuad. Wegen der allgemeinen Anomie hatte der Staat jeweils nicht die Stärke, die öffentliche Ordnung zu gewährleisten, vielmehr wurde sein Verzicht auf das Gewaltmonopol und seine Schwäche für die Rechtsordnung immer bedrohlicher und sichtbarer, bis hin zu der aktuellen verfassungswidrigen Absetzung des obersten Gerichts durch den Staatspräsidenten. Allerdings gestehen auch fast zwei Drittel der Bürger Ekuadors dem Staatspräsidenten zu, dass er sich über die Gesetze stellt. Anomie wird damit zum Staatsprinzip.

■ Spannungen in der Indigenasbewegung

■ Die CONAIE als zivilgesellschaftlicher Arm der indigenen Gesellschaft baute mit dem Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik – Nuevo País Mitte der neunziger Jahre eine Partei zur Repräsentation der Indígenas auf allen politischen Ebenen auf.

Die CONAIE als zivilgesellschaftlicher Arm der indigenen Gesellschaft baute mit dem Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik – Nuevo País Mitte der neunziger Jahre eine Partei zur Repräsentation der Indígenas auf allen politischen Ebenen auf. Bei den Wahlen von 1996 gewann Pachakutik sechs der 100 Kongressmandate sowie drei Bürgermeisterämter. Bei den letzten Wahlen von 2002 koalierte Pachakutik mit dem Putschobersten Lucio Gutiérrez, der mit Hilfe dieser Koalition zum Präsidenten gewählt wurde. Pachakutik gewann elf Kongressmandate, stellte 28 Bürgermeister und fünf Präfekten in den Provinzen und wurde mit vier Ministern in die Regierung aufgenommen: Außen-, Agrar-, Erziehungs- und Wohnungsbauminister. Allerdings scheiterte diese Koalition bereits nach sechs Monaten wegen beiderseitiger politischer Inkompetenz und dem unlösbaren Streit über sozialpolitische Themen, über die Rücknahme der Dollarisierung und über die Beteiligung an der amerikanischen Freihandelszone.

Hinzu kamen jedoch auch die internen Konflikte in der indigenen Bewegung, die eine Konsensbildung erschweren oder unmöglich machen. Die CONAIE erteilt den Abgeordneten ihres politischen Arms Pachakutik ein imperatives Mandat. Im Falle des abweichenden Abstimmungsverhaltens wurde die Prügelstrafe durch die Vorstandsmitglieder gegenüber dem Abgeordneten exekutiert, wie z. B. im Falle des Abgeordneten Salvador Quishpe berichtet wurde.

Das Angebot an Ausbildungsmaßnahmen der politischen Entwicklungszusammenarbeit für indigene Basisorganisationen und für die Multiplikatoren der bilingualen Erziehung über die Bedeutung der kollektiven indigenen Rechte soll die Basis für eine Konsensbildung schaffen. Durch die ins Kichwa übersetzte Verfassung werden ebenfalls die generellen Normen der Verfassung zur Stärkung der politischen und rechtlichen Institutionen in indigenen Gemeinden behandelt. Auch die neu in der Verfassung von 1998 geschaffene Institution der rechtlichen Mediation soll auch im indigenen Gesellschaftsbereich dem Konfliktabbau und der Konsensbildung dienen, gerade auch der politischen Konsensbildung. Dadurch wird auch die Spannung zwischen indigener Rechtsauffassung und dem Verfassungsrecht abgebaut. Das Training der Mediatoren aus den indigenen Gemeinden erweist sich als einstellungsändernder wichtiger Impuls. Gleichzeitig wird das Rechtsbewusstsein indigener Bürger durch das neue Amt der indigenen Ombudsmänner gestärkt, so dass nach und nach der Rechtspluralismus und die Anomie abgebaut werden sollen.

Die Konflikte innerhalb der und zwischen den Indigenasorganisationen und der CONAIE werden nicht nur sichtbar, wenn Neuwahlen des Präsidiums der CONAIE anstehen. Die letzten Wahlen des Vorstands der CONAIE fanden am 23. Dezember 2004 statt. Persönliche und ethnische Auseinandersetzungen prägten das Ergebnis. Neuer Präsident wurde Luis Macas von Ecuarunari, also der Indigenasorganisation des Hochlandes. Schon von 1990 bis 1996 war er bereits der oberste Repräsentant der CONAIE. Macas erhielt jedoch keine Stimmen von der Confeniae, die die Indígenas der Amazonasregion vertreten. In der Regierung von Lucio Gutiérrez war

■ **Die Konflikte innerhalb der und zwischen den Indigenasorganisationen und der CONAIE werden nicht nur sichtbar, wenn Neuwahlen des Präsidiums der CONAIE anstehen. Die letzten Wahlen des Vorstands der CONAIE fanden am 23. Dezember 2004 statt. Persönliche und ethnische Auseinandersetzungen prägten das Ergebnis.**

Macas Landwirtschaftsminister in der Phase der sechsmonatigen Beteiligung von Indígenas im Kabinett. Er sieht als seine Hauptaufgabe die Lösung der internen Konflikte der CONAIE und die Konsensbildung zwischen den verschiedenen Teilorganisationen. Die Spannungen in der indigenen Bewegung Ekuadors werden auch durch den früheren Präsidenten der CONAIE, Antonio Vargas, belastet, der sich von Gutiérrez als Sozialminister ins Kabinett einbinden ließ. So gelingt es dem Staatspräsidenten, die indigene Bewegung zu spalten. Die Vorstandswahlen der CONAIE wurden jedoch nicht von inhaltlichen Themen geprägt. Macas will mit seiner Erfahrung und Mäßigung zu den alten Programmpunkten der CONAIE zurückkehren. Sein Ziel ist es, „die Entwicklung der pueblos in viel pragmatischerer Form zu reaktivieren“. Priorität habe es, „die internen Probleme der Bewegung zu lösen und nicht Erhebungen gegen die Regierung zu organisieren“. Dazu wird gehören, die auch in den indigenen Verbänden verbreitete Korruption einzudämmen und den Ausbildungsstand der politischen Repräsentanten zu verbessern. Er möchte wieder „einen Staat aufbauen, wie ihn unsere Vorfahren erträumten“. Die indigene Bewegung Ekuadors ist nach dem Ausscheiden aus der Regierung und nach dem Scheitern einer national ausgerufenen Erhebung gegen die Regierung wegen der amerikanischen Freihandelszone vor einem Jahr zunächst einmal geschwächt. Sie hat die gewichtige, über ein Jahrzehnt wirksame Rolle in der Politik Ekuadors verloren. Dies bedeutet die Möglichkeit der Diskussion der traditionellen politischen Programmatik und Ziele der CONAIE, also die Interkulturalität, die Erziehung, die Entwicklung der Gemeinschaften.

■ **Die Ideologie und Programmatik der CONAIE ist geprägt von der festen sozialen Bindung der politischen Akteure, durch die Unterordnung des politischen Arms unter die soziale zivilgesellschaftliche Bewegung und durch konstruktive Selbstkritik der politischen Führer, was mit der Abwahl verbunden sein kann. Anklänge an ein Rätssystem und die Bejahung des imperativen Mandats sind zu erkennen.**

Die Ideologie und Programmatik der CONAIE ist geprägt von der festen sozialen Bindung der politischen Akteure, durch die Unterordnung des politischen Arms unter die soziale zivilgesellschaftliche Bewegung und durch konstruktive Selbstkritik der politischen Führer, was mit der Abwahl verbunden sein kann. Anklänge an ein Rätssystem und die Bejahung des imperativen Mandats sind zu erkennen. Instrumente zur Armutsbekämpfung werden nicht im Detail diskutiert. Die Träume der CONAIE zu Staat und Wirtschaft bleiben häufig diffus.

■ Faschismus?

Gegenüber dem Verhalten und der Ideologie der Indígenas und ihrer Organisationen erhebt sich zunehmend ein Faschismus-Vorwurf. Insbesondere wird dabei der Ethnozentrismus, also Rassismus von Indígenasorganisationen kritisiert. Die Kritik argumentiert mit folgenden Vorbehalten: Wenn Menschen nach ethnischen Gesichtspunkten in gute und schlechte Menschen eingeteilt werden, wenn die führenden Funktionäre der Indígenasorganisation ihren Gemeinschaften einreden, dass sie die eigentlichen Herren des ganzen Landes seien, welches die weißen Eindringlinge ihnen gestohlen und folglich zurückzugeben hätten, wenn behauptet wird, dass aus diesem Grund die Indígenas tatsächlich die höhere Moral besäßen, weil sie nicht korrupt seien und weder lügen noch stehlen, und wenn ihnen infolgedessen die Führungsrolle in der Gesellschaft und im Lande zustehe und wenn aus Gründen der Reinerhaltung der Rasse Ehen zwischen Urwald- und Hochlandindianern verboten werden von eben dieser CONAIE, dann sei die Behauptung einer Affinität der Indígenasprogrammatisierung zu faschistischen Ideologien nicht abwegig.

International werden die Indígenas häufig zu edlen Wilden stilisiert, die das moralische Paradies auf Erden erhalten haben und die deshalb bedingungslos und umfassend gefördert werden müssen.

Dieses Bild des edlen Wilden ist, im Unterschied zu weit verbreiteten Vorstellungen, auch ökologisch irreführend. Von deutschen Biologen und Anthropologen ist in Ekuador die Klage zu hören, dass z. B. Mitglieder des Stammes der Huaranis im amazonischen Ostteil Ekuadors allmählich die Fauna zerstören. Gegenüber benachbarten Stämmen wird die vernichtende Gewalt eingesetzt bis hin zur Ausrottung von Stämmen. Leider werden diese Indígenas von den dort tätigen Ölfirmen mit Gewehren und modernen Lebensutensilien ausgestattet, so dass sie moralisch entwurzelt sind und weder nach indigenem noch nach westlichem Rechtsempfinden mehr handeln können.

Der Ethnozentrismus führt auch dazu, dass die Indígenasabstammung nachgewiesen werden muss. So war die bekannteste Indígenaspolitikerin Nina Pakari erst relativ spät zur Indígenasbewegung übergetreten,

■ **Gegenüber dem Verhalten und der Ideologie der Indígenas und ihrer Organisationen erhebt sich zunehmend ein Faschismus-Vorwurf. Insbesondere wird dabei der Ethnozentrismus, also Rassismus von Indígenasorganisationen kritisiert.**

hatte sich den Zopf wachsen lassen, trägt die entsprechende Tracht und tritt so auf der internationalen Bühne auf. Über ihre Abstammung wurde jedoch diskutiert.

Die diffusen Ideologien der Indígenasorganisationen sind nicht nur autonom entstanden, vielmehr sind sie durch den Einfluss von ausländischen Gruppen verstärkt und mit anderen ideologischen Inhalten wie z.B. solchen aus dem Marxismus vermischt worden. So ist in Ekuador ein Rassismus der Weißen gegenüber den Indígenas und Schwarzen konterkariert worden mit dem Rassismus der Indígenas gegenüber Weißen und Mestizen. Der Rassismus in Ekuador lässt sich nicht eindämmen, indem die bisher Geknechteten zu den Herrenmenschen erklärt werden. Der Kampf gegen die Armut der Menschen, sowohl Indigene wie Mestizen, sollte von allen Beteiligten ohne die zunehmende Ideologisierung erfolgen.

Zugleich ist Ekuador einer der wenigen Plätze der Welt, an dem sich marxistisches Gedankengut an Universitäten, in Nichtregierungsorganisationen und in Parteien halten konnte.

Der Schriftsteller Mario Vargas Llosa hat im November 2003 auf einem Seminar seiner internationalen Stiftung für Freiheit in Bogotá den Rassismus angegriffen. Er forderte eine Entwicklung der Andenländer unter dem Respekt für die Menschenrechte, der Schaffung von Chancengleichheit für alle, um Fortschritt und Wohlstand zu erringen, entsprechend den Talenten und den Anstrengungen jedes einzelnen, nicht auf Grund von Privilegien. In dieser Rede griff er die Ekuadorianischen Indígenasorganisationen scharf an. Er erläuterte, dass die Entwicklung und die Zivilisation unvereinbar seien mit Phänomenen wie z. B. dem Kollektivismus. Der Kollektivismus wurde für Vargas Llosa manifest im Sozialismus, im Nazismus und im Faschismus. Das Individuum verschwinde im Kollektiv. Er wirft dem *indigenismo* in Ekuador vor, diesen Kollektivismus und Faschismus offensiv zu verfolgen und politische und soziale Unordnung geschaffen zu haben. Diese und weitere Vorwürfe haben Vargas Llosa in Ekuador einen Aufschrei der Empörung bei den indigenen Verbänden eingebracht.

Die Bemühungen des neu gewählten Präsidenten der CONAIE, Luis Macas, die Indígenas-Bewegung

■ **Der Schriftsteller Mario Vargas Llosa hat im November 2003 auf einem Seminar seiner internationalen Stiftung für Freiheit in Bogotá den Rassismus angegriffen. Er forderte eine Entwicklung der Andenländer unter dem Respekt für die Menschenrechte, der Schaffung von Chancengleichheit für alle, um Fortschritt und Wohlstand zu erringen, entsprechend den Talenten und den Anstrengungen jedes einzelnen, nicht auf Grund von Privilegien. In dieser Rede griff er die Ekuadorianischen Indígenasorganisationen scharf an.**

wieder auf einen pragmatischen Weg zu führen, ist die Chance, um über unterschiedliche ideologische Wege in der Politik Ekuadors zu diskutieren. Die Armutsbekämpfung ist in Ekuador das vorrangige Ziel für alle ethnischen Gruppen. Eine das Land spaltende Ideologisierung wird dabei gerade den Ärmsten schaden. Durch verstärkte Investitionen im Bildungssektor, insbesondere für die armen Bevölkerungsgruppen, wird die Basis für mehr Einkommen, mehr Rechtssicherheit und eine größere Achtung gegenüber den Institutionen geschaffen. Armut als Ursache für Gewaltanwendung ist die größte Gefährdung der Stabilität der Demokratie in Ekuador. Der Präsident der CONAIE tritt sein neues Amt am 14. Januar 2005 an. Er „will die politische Partizipation der indigenen Bewegung überprüfen, ob sie tatsächlich Nutzen brachte oder zu Konsequenzen führte, welche die indigene Bewegung schwächte“. Dieser Selbstfindungsprozess gibt die Chance zu einer weitergehenden inhaltlichen Diskussion der Wege zur Verringerung der Armut in Ekuador.

■ Literaturhinweise:

- Jorge León T., „CEDIME: El contexto y el sistema político en el movimiento indígena ecuatoriano“, in: José Antonio Lucero, *Beyond the Lost Decade: Indigenous Movements and the Transformation of Democracy and Development in Latin America*, Princeton University Press, 2001, S. 44–77.
- Carlos Larrea / Fernando Montenegro Torres, *Indigenous People, Poverty and Human Development in Latin America: 1994–2004*, Chapter 6: Ekuador, Weltbank, 2004.
- Fernando García S., *Formas indígenas de administrar justicia. Estudios de caso de la nacionalidad quichua ecuatoriana*, Quito, Flacso, 2002.
- Andrés Guerrero, *Los linchamientos en las comunidades indígenas (Ecuador). La política perversa de una modernidad marginal?*, Bull. Inst. Fr. Etudes andines, 200, 29 (3), S. 46–489.